

Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Studi Kantor DPRD Kab. Parigi Moutong)

Initiative Rights of the Regional House of Representatives in the Submission of Local Regulation Draft (Study of the Office of the Parliament of Kab. Parigi Moutong)

¹I Wayan Gamariel Umbarayasa*, ²Osgar S. Matompo, ³Moh. Yusuf Hasmin

^{1,2,3}Bagian Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Palu

(*)Email Korespondensi: i.wayangamarielumbarayasa@gmail.com

Abstrak

Penulisan ini bertujuan 1). Untuk mengetahui bagaimana mekanisme pelaksanaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Parigi Moutong dalam mengajukan rancangan peraturan daerah. 2). untuk mengetahui faktor-faktor apakah yang mempengaruhi sehingga Anggota DPRD Kabupaten Parigi Moutong tidak dapat maksimal dalam melaksanakan hak inisiatifnya. Dengan menggunakan tipe penelitian normatif-empiris. Tipe penelitian ini sesuai dengan permasalahan yang diteliti yaitu berkenaan dengan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Studi Kantor DPRD Kabupaten Parigi Moutong). Hasil Penelitian Menunjukkan 1). Mekanisme pelaksanaan Fungsi Legislasi yang berasal dari hak inisiatif DPRD Kabupaten dapat diajukan oleh anggota DPRD Kabupaten/Kota, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda Kabupaten/Kota sesuai Pasal 33 Peraturan Menteri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah 2). Adapun Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi sehingga anggota DPRD Kabupaten Parigi Moutong tidak dapat maksimal dalam melaksanakan hak inisiatifnya adalah karena kurangnya sumber daya manusia atau kualitas anggota DPRD yang sangat menentukan dalam memainkan peranan dalam menggunakan hak inisiatif untuk membentuk sebuah peraturan daerah dan Kurangnya Komitmen Anggota DPRD dalam menjalankan tugas, serta rendahnya rasa solidaritas antar sesama anggota untuk saling mendukung dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab membentuk peraturan daerah.

Kata Kunci: Hak Inisiatif, Fungsi Legislasi, DPRD

Abstract

This writing is intended to be 1). To find out how the mechanism of implementation of the Initiative Rights of the Regional Representative Council of Parigi Moutong District in submitting a draft regional regulation. 2). to know what factors affect so that members of the Parliament of Parigi Moutong Regency cannot be maximal in exercising their initiative rights. Using normative-empirical research types. This type of research is in accordance with the issues examined, namely with regard to the Initiative Rights of the Regional House of Representatives in the Submission of The Draft Regional Regulation (Study of the Office of the Parliament of Parigi Moutong Regency). The Results showed 1). The mechanism of implementation of the Legislative Function derived from the initiative rights of the District Parliament can be submitted by members of the District/City Parliament, commissions, combined commissions, or Bapemperda based on the District/City Regulation in accordance with Article 33 of The Ministerial Regulation No. 80 of 2015 on the Establishment of Regional Legal Products 2). The factors that affect the member of the Parliament of Parigi Moutong District cannot be maximal in carrying out the rights of the initiative is due to the lack of human resources or quality of the members of the Parliament who are very decisive in playing a role in using the right of initiative to form a local regulation and the Lack of Commitment of dprd members in carrying out duties, as well as a low sense of solidarity between fellow members to support each other in carrying out the duties and responsibilities of forming local regulations.

Keywords: Initiative Rights, Legislative Functions, DPRD

PENDAHULUAN

DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi, juga melekat hak usul dalam mengajukan rancangan peraturan daerah atau yang lebih dikenal dengan hak inisiatif. Hak ini sejalan dengan konsep pemikiran pendahulu bangsa yang membagi kekuasaan legislatif sebagai pembentuk undang-undang. Tugas utama yang melekat dari anggota dewan yang merupakan perwakilan rakyat adalah membentuk undang-undang sesuai dengan kebutuhan yang ada dalam masyarakatnya. Namun yang menjadi polemik saat ini adalah masih banyak masyarakat yang mengeluhkan mengapa kebutuhan, aspirasi mereka masih jarang didengarkan untuk kemudian diundangkan menjadi sebuah peraturan.

Begitupun Kewenangan DPRD Kabupaten Parigi Moutong dalam melaksanakan fungsi legislasinya atau mengajukan rancangan peraturan daerah berdasarkan hak inisiatif tersebut. Berdasarkan data tahun 2014, ada total 13 jumlah rancangan peraturan daerah. 10 rancangan peraturan daerah justru berasal dari hak inisiatif eksekutif (bupati) dan hanya 3 yang berasal dari hak inisiatif (DPRD) Kabupaten Parigi Moutong.

Menjadi pertanyaan peneliti, mengapa bisa demikian, apa yang menjadi kendala DPRD Kabupaten Parigi Moutong tidak bisa menggunakan hak inisiatifnya secara maksimal. Padahal seharusnya jika melihat dari fungsi dan kewenangan yang diamanatkan oleh undang-undang baik UUD 1945, maupun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 149 seharusnya sebagian besar rancangan peraturan daerah itu dilahirkan tersebut adalah dari hak inisiatif anggota dewan.

Untuk itu peneliti tertarik ingin melakukan penelitian lebih lanjut mengenai sejauh mana penggunaan Hak Inisiatif yang telah dicapai di DPRD Kabupaten Parigi Moutong selama lima tahun terakhir (2014-2019) dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi sehingga tidak bisa secara maksimal menggunakan hak inisiatifnya dalam mengajukan rancangan peraturan daerah.

METODE

Penelitian hukum ini dilakukan melalui dua pendekatan yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*)¹ dan pendekatan empiris (Study Lapangan). Pendekatan undang-undang menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan penggunaan hak inisiatif dalam melaksanakan fungsi legislasi

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mekanisme pelaksanaan fungsi legislasi (pengajuan rancangan peraturan daerah) di DPRD Kabupaten Parigi Moutong

Layaknya sebuah sistem pemerintahan maka selain eksekutif juga terdapat lembaga lain yakni legislatif dan yudikatif. Lembaga Legislatif yakni DPRD Kabupaten Parigi Moutong saat ini memiliki 40 kursi anggota yang ditempati oleh masing-masing anggota dewan. Adapun fungsi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tersebut diatur dalam Pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan fungsi DPRD Kabupaten/Kota adalah memiliki 3 fungsi yakni:

Fungsi Legislasi, yaitu fungsi untuk membentuk Peraturan Daerah; Fungsi ini dijalankan sebagai wujud representasi rakyat di Daerah kabupaten/kota untuk menampung dan menjaring aspirasi masyarakat yang ada di daerah. Pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dimuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat dalam 1 (satu) tahun anggaran dan Dalam menetapkan program pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud DPRD kabupaten/kota melakukan koordinasi dengan bupati/wali kota.

Fungsi Anggaran, Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota.

Fungsi Pengawasan, Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dilakukan terhadap: pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota; pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-

¹Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum. Kencana, Jakarta, hlm.93.

undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, lembaga legislatif (DPR), khususnya DPRD Kabupaten/Kota juga mempunyai tugas dan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 154 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014: 1) membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati; 2) membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati; 3) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; 4) Memilih bupati/wali kota; 5) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur, 6) Sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; 7) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota; 8) Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; 9) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah; 10) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan tentang DPRD sepanjang tidak diatur dalam undang-undang, berlaku ketentuan Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Bahwa kedudukan fungsi dan hak-hak yang melekat pada DPRD secara formal telah menempatkan DPRD sebagai instansi penting dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bahwa sebagai unsur pemerintah daerah, DPRD menjalankan tugas-tugas di bidang legislatif. Sebagaimana salah satu fungsinya sebagai pembentuk undang-undang juga melekat hak inisiatif terhadap DPRD Kabupaten/Kota. hak inisiatif, yaitu hak anggota legislatif untuk berinisiatif mengajukan Rancangan Undang-Undang.

Yuliandri berpendapat, Pembentukan Undang-undang/peraturan daerah, pada prinsipnya merupakan proses pembuatan yang dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan (sosialisasi).²

Faktor-faktor yang menghambat DPRD Kab.Parigi Moutong menggunakan hak inisiatif dalam pengajuan rancangan peraturan daerah.

Berdasarkan Data dari hasil penelitian tentang banyaknya rancangan peraturan daerah Kabupaten Parigi Moutong yang dibentuk tahun 2014-2019 adalah berjumlah 48 Rancangan Peraturan Daerah. Namun dari ke-48 rancangan peraturan daerah tersebut yang berasal dari hak inisiatif DPRD itu sendiri hanya ada sekitar 7 buah rancangan peraturan daerah yang berasal dari hak inisiatif DPRD Kabupaten Parigi Moutong. Mekanisme Pembentukan peraturan daerah Menurut Peraturan Menteri Nomor 80 Tahun 2015 adalah Rancangan perda Kabupaten/Kota yang berasal dari DPRD Kabupaten dapat diajukan oleh anggota DPRD Kabupaten/Kota, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda Kabupaten/Kota.

Hasil wawancara Peneliti dengan Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kabupaten Parigi Moutong. Dalam sesi wawancara mengatakan adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Parigi Moutong adalah mencakup: 1) Kurangnya sumber daya manusia atau kualitas anggota DPRD yang sangat menentukan dalam memainkan peranan dalam menggunakan hak inisiatif untuk membentuk sebuah peraturan daerah. 2) Kurangnya Komitmen Anggota DPRD dalam menjalankan tugas, dan 3) Kurangnya rasa solidaritas antar sesama anggota untuk saling mendukung dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab membentuk peraturan daerah.

Dalam prinsip pembagian kekuasaan Hak membentuk sebuah peraturan daerah memang menjadi fungsi utama atas hadirnya sebuah lembaga yang bernama legislatif. Namun dalam praktiknya fungsi tersebut bukan menjadi sebuah keniscayaan yang harus dijalankan. Karena disisi lain juga memberikan

² Yuliandri, *Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. 2009. hlm. .68

ruang kepada eksekutif untuk menggunakan hak usul dalam membentuk sebuah peraturan. Sejatinya jika melihat berdasarkan fungsi utamanya Anggota DPRD seharusnya didukung dengan tingkat pendidikan dan pengalaman dibidang organisasi kemasyarakatan dan pemerintahan. Tingkat pendidikan dan latar belakang keilmuan yang terkait serta pengalaman dibidang menyusun Rancangan peraturan daerah, menangkap dan menyerap aspirasi masyarakat dan kemudian merumuskannya dalam bentuk kebijakan dapat dimiliki oleh setiap anggota Dewan.

Dalam ketentuan Tata Tertib DPRD pengusul Raperda harus memasukkan usulannya dalam bentuk tertulis yang disertai dengan naskah akademik, yang dimaksud dengan naskah akademik disini adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.³ Namun Jika kita melihat selama beberapa tahun terakhir hanya ada beberapa Peraturan Daerah yang bisa dihasilkan oleh anggota DPRD Kabupaten Parigi Moutong disebabkan masih kurangnya tenaga ahli dalam membuat Peraturan Daerah serta masih minimnya Sumber Daya Manusia anggota DPRD Kabupaten Parigi Moutong dalam hal itu, yang disebabkan kurangnya pelatihan yang mereka terima. Sehingga kedepan perlu dimasukan dalam salah satu Rencana kerja untuk menyiapkan fasilitas pembelajaran khusus buat anggota DPRD kemahiran dalam merancang peraturan daerah.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Setiap rancangan peraturan daerah yang digagas oleh anggota DPRD Kabupaten Parigi Moutong, Komisi, Gabungan Komisi atau Bapemperda berdasarkan hak inisiatif, diajukan kepada Pimpinan DPRD Kabupaten Parigi Moutong harus disertai dengan Naskah Akademik. Adapun Faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga anggota DPRD Kabupaten Parigi Moutong tidak dapat maksimal dalam melaksanakan hak inisiatifnya adalah karena kurangnya sumber daya manusia atau kualitas anggota DPRD dalam menyusun suatu peraturan daerah dan anggota DPRD lebih mengutamakan kepentingan Partai politik daripada tugas dan tanggungjawabnya sebagai anggota DPRD.

SARAN

Saran yang direkomendasikan peneliti dalam melakukan fungsi legislasi memang tidak gampang, karena sebelumnya harus mengajukan rancangan peraturan daerah yang disertai dengan naskah akademik. Kualitas pendidikan dari setiap anggota dewan sangatlah dituntut. Berkaitan dengan fungsi legislasi yang dimiliki oleh anggota dewan perwakilan rakyat daerah tersebut, sebaiknya kedepan kualitas Sumber Daya Manusia setiap anggota Dewan serta Tenaga Ahli dalam pembuatan Peraturan Daerah juga dapat ditingkatkan melalui pelatihan kemahiran perancangan peraturan daerah dll, serupa terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Mukthie Fadjar. 2004. *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing. Malang, Jawa Timur
- Bambang Sunggono, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Bagir Manan, 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung
- Burhan Ashshofa, 2007, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Bachsan Mustafa, 1982. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Alumni: Bandung.
- Bagir Manan, . 2002. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Pusat Studi
- Ismail Suny, 1983, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Juanda, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah*, PT. Alumni, Bandung.
- Jimly Asshidique, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, sekretariat jenderal dan kepaniteraan mahkamah konsitusi RI, Jakarta.

³ Ketentuan Umum Undang-Undang No.12 tahun 2011.

- Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika, Jakarta, hlm.
- Moh. Mahfud MD., 2001, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Moh. Kusnardi, dkk, 1993, *Ilmu Negara, Gaya Media Pratama*, Jakarta. Fakultas Hukum UII: Yogyakarta
- Miriam Budiarto, 1997. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Padmo Wahjono. 1989. *Pembangunan hukum di Indonesia*. Jakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. PT. Bina Ilmu, Surabaya.
- Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Prof. Yuliandri, 2005, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- UUD 1945 Amandemen I-IV
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD
- UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- UU No.9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- UU No.12 Tahun 2018 tentang perubahan kedua UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD
- Peraturan Menteri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- Peraturan DPRD Kabupaten Parigi Moutong Nomor 1 Tahun 2019 tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.